Niveau(x) d'enseignement: 8 Numéro EDUQ : 8570024
Centre d'intérêt: 160

Bergeron, Michel.

Les aspects financiers de la formation et du perfectionnement des maîtres au Québec : rapport préliminaire / par Michel Bergeron ; soumis à la Commission d'étude sur les universités. -- [Montréal] : La Commission, 1978.
iv, 52 f. ; 28 cm.

Code: CEU-058.

Descripteur(s): *Perfectionnement des enseignants *Formation des enseignants *Financement *Coût par étudiant *Dépenses *Universitaire (Niveau)

L'étude analyse la situation financière des programmes de formation des maîtres dans les universités québécoises. Il s'agit de déterminer: 1. si les universités ont reçu les sommes suffisantes pour faire face à leurs obligations dans ce secteur; 2. si les universités ont effectivement alloué les sommes qu'elles avaient reçues à ce titre.

Pour répondre à ces questions, l'auteur a élaboré deux méthodologies qui ne sont pas totalement consistantes entre elles. La première approche est historique: le rôle de l'université y est limité à celui d'un gestionnaire des ressources mises à la disposition des différents groupes formant l'université. La seconde consiste en une analyse de marché: le rôle de l'université est alors de satisfaire le mieux possible l'ensemble des besoins de la société québécoise. Les données portent sur les années 1970 et concernent l'ensemble des universités du Québec.

L'auteur note que la formation des maîtres, dans les facultés de sciences de l'éducation, pose d'importants problèmes financiers à l'Université de Montréal et aux constituantes de l'Université du Québec: UQAM, UQTR, UQAR. Cependant, si les problèmes sont les mêmes en termes de manque de ressources par étudiant, ils ne semblent pas avoir les mêmes origines. A l'Université de Montréal, le problème semble relié au fait que l'université n'a pas alloué suffisamment de fonds à la formation des maîtres; les problèmes des constituantes de l'Université du Québec semblent pour leur part reliés au fait qu'elles n'ont pas reçu suffisamment de fonds.

Type de document: r

Michel Bergeron

Les aspects financiers de la formation et du perfectionnement des cadres au Sahel.

Rapport préliminaire.

EDUQ 8570024

Les aspects financiers de la formation et du perfectionnement des maîtres au Québec

3371

Rapport préliminaire

par

Michel Bergeron

Soumis à la Commission d'étude sur les universités

Septembre 1978

Ne pas reproduire sans la permission explicite
de la Commission d'étude sur les universités

CFLI 058

Remerciement

Pour mener une tâche comme celle qui vient de se terminer, à l'intérieur de trois mois d'été, il faut non seulement y mettre de la bonne volonté mais aussi en obtenir de plusieurs autres personnes. Les membres de la Commission d'étude sur les universités et les fonctionnaires de la D.G.E.S., M.E.Q. ont permis par leur bonne volonté et leur rapidité que cette étude puisse se faire. Il faut aussi souligner la collaboration de plusieurs membres des universités pour avoir mis à notre disposition certaines informations sans avoir à passer par des circuits officiels trop longs. Le travail assidu et ardent de M. T. Thomas a sûrement contribuer à améliorer cette étude. Finalement, C. Letarte a vu à la bonne dactylographie des différentes versions de ce rapport. Evidemment, toute erreur demeure la seule responsabilité de l'auteur.

Michel Bergeron
Le 10 septembre 1978

Table des matières

	Page
Introduction	1
1. Méthodologie utilisée	2
1.1 Introduction	2
1.2 Méthodologie historique	4
1.2,1 Fondement de la méthodologie historique	4
1.2.2 Explication de la méthodologie historique	5
1.2.3 Limites de la méthodologie historique	6
1.3 Méthodologie de marché	8
1.3.1 La description du produit	9
1.3.2 Les participants au marché	10
1.3.3 La fonction de production de l'université	12
1.3.4 Les coûts per capita	14
1.3.5 La discrimination	17
1.4 Une intégration des deux méthodologies	19
2. De la théorie à la réalité: le problème des données	20
2.1 Introduction	20
2.2 Les données requises	20
2.3 Les options prises dans l'analyse	23
3. Le financement et le partage des ressources	26
3.1 Introduction	26

Page

.3.2 Les coûts per capita par université 27

3.2.1 L'Université Laval 27
3.2.2 L'Université de Montréal 29
3.2.3 L'Université McGill 31
3.2.4 L'Université de Sherbrooke 33
3.2.5 L'Université Bishop 35
3.2.6 L'Université Concordia 38
3.2.7 L'Université du Québec 38

.3.3 L'utilisation des chargés de cours 43

4. Conclusion 45

4.1 Synthèse 45
4.2 Recherches futures 50

Liste des tableaux

		Page
1.	Dépense d'enseignement per capita à l'Université Laval	28
2.	Dépense d'enseignement per capita, Université de Montréal	30
3.	Coût per capita relatif par faculté, Université McGill	32
4.	Coût d'enseignement per capita, par faculté, Université de Sherbrooke (1976-77)	34
5.	Coût per capita, Université Bishop	37
6.1	Dépense d'enseignement per capita, Université du Québec à Montréal (U.Q.A.M.)	40
6.2	Dépense d'enseignement per capita, Université du Québec à Rimouski (U.Q.A.R.)	41
6.3	Dépense d'enseignement per capita, Université du Québec à Trois-Rivières (U.Q.T.R.) et Université du Québec à Chicoutimi (U.Q.A.C.)	42
7.	Masse salariale des professeurs à temps partiel en proportion de la masse salariale des professeurs de carrière 1975-76 (74-75 entre parenthèses)	44
8.	Dépenses considérées en dollars courants par étudiant équivalent temps complet, par université, 1972-73, 1976-77	47

Diagramme I

Données requises selon la méthodologie 21

Introduction

Depuis dix ans, la formation des maîtres a quitté le niveau des écoles normales pour s'installer à l'université. C'est d'ailleurs cette transformation qui a donné lieu à l'apparition du réseau de l'Université du Québec.

Dix ans plus tard, le secteur pose suffisamment de problèmes pour qu'une section de la Commission d'étude sur les universités se consacre à l'étude de la formation des maîtres. Parmi la gamme de problèmes, on relève celui du financement et les commissaires se posent les deux questions suivantes:

> "... les universités ont-elles reçu les ressources supplémentaires qu'exigeaient leurs nouvelles obligations? Les universités ont-elles affecté à la formation et surtout au perfectionnement des enseignants les ressources qu'il aurait fallu?"

Le mandat qui nous a été confié consiste à chercher les réponses à ces questions. Evidemment, leurs réponses complètes demandent des jugements de valeur qu'il ne nous appartient pas de faire.

Dans un premier temps, nous présentons la méthodologie que nous allons utiliser pour répondre à ces questions. La seconde section discutera du problème que posent les données. La troisième section contient l'ensemble des résultats que nous avons recueillis alors que la dernière contient les conclusions à tirer de l'étude ainsi que des recommandations sur les recherches futures qu'il faudrait entreprendre.

1. Méthodologie utilisée

1.1 Introduction

La formation des maîtres a-t-elle reçu les ressources auxquelles elle était en droit de s'attendre? Les universités elles-mêmes ont-elles reçu suffisamment de ressources pour remplir "leurs nouvelles obligations?" Nous allons aborder la méthodologie qui devrait nous permettre de répondre de la façon la plus adéquate possible à ces deux questions.

Nous allons en fait élaborer deux méthodologies qui ne sont pas totalement consistantes entre elles. Ce sont deux points de vue différents qui peuvent donner des conclusions opposées. Le choix de l'une ou de l'autre relève de la conception que l'on peut se faire du rôle des universités, de la manière dont la société fait connaître ses besoins et de la relation entre le choix personnel d'un individu et les besoins de la société en ressources humaines avec des qualifications universitaires.

Evidemment, beaucoup de ces questions, discutées plus en détail dans les sections suivantes, débordent largement du cadre du mandat qui nous a été confié. Nous nous contenterons de souligner les principaux aspects de la question, laissant aux personnes autorisées la lourde tâche de faire des choix sur ces questions aussi fondamentales.

La première méthodologie sera une approche historique, où le rôle de l'université sera limité à celui de gestionnaire des ressources mises à la disposition des différents groupes formant l'université. La seconde méthodologie en sera une de marché, où le rôle de l'université sera de satisfaire le mieux possible un ensemble de besoins de la société québécoise.

Avant d'introduire ces deux méthodologies, notons-en les limites communes. Premièrement, nous nous bornerons à la fonction enseignement. Cette fonction peut se retrouver parmi deux classifications: d'une part, il peut s'agir des tâches d'une université et elle se regroupe avec l'administration, la bibliothèque, les services d'audio-visuel, les terrains et bâtiments, etc. C'est dans cette classification que nous nous limiterons. Il serait sans doute intéressant que nous puissions voir comment l'ensemble de ces fonctions ont été adéquates pour la formation des maîtres. En fait, il faut se borner aux frais directs d'enseignement. Certains frais indirects sont importants et généralement ils sont intégrés via des imputations au pro rata des étudiants, à moins que des données précises existent. Il s'agit là d'une méthode très rudimentaire de partager ces services communs à tous les secteurs de l'université. Il nous est cependant impossible de tenir compte de tous ces aspects puisque cette tâche demanderait une période d'analyse beaucoup plus longue que le mandat de la commission elle-même.

D'autre part, la fonction enseignement peut s'inscrire à l'intérieur des tâches du professeur et elle se regroupe avec l'encadrement, la recherche,

l'administration pédagogique et les services à la collectivité. Dans cette étude, nous nous limiterons à ne voir d'un professeur que sa tâche d'enseignement.

Deuxièmement, les méthodologies se limiteront au seul secteur de la formation des maîtres. Quoique toutes deux s'appliquent à tout secteur, elles s'agrègent mal: il n'est pas possible de les utiliser, sous la forme présentée, pour juger de la position absolue d'un secteur. Nous allons nous limiter à la position relative d'un groupe par rapport aux autres.

Finalement, notons que nous ne pourrons pas discuter de la qualité du produit de la formation des maîtres. Il ne nous sera pas possible de vérifier si les ressources utilisées ont donné les résultats escomptés ou non. En dernière analyse, c'est sans doute cette évaluation qui est la plus apte à répondre aux questions que se pose la Comaisaion. Nous espérons fournir des approximations suffisamment valables pour porter un jugement sur les questions posées au début.

1.2 Méthodologie historique

1.2.1 Fondement de la méthodologie historique

Cette approche au problème de financement d'un groupe donné à l'intérieur d'une université repose sur la formule de financement des universités. L'année de base a été 1969-70 et ce sont ces dépenses "considérées" que l'on indexe chaque année. De plus, on ajoute des facteurs spéciaux qui peuvent ou

non être intégrés à la base. Par cette méthode, on "gelait" dans le temps la répartition entre les universités et ce n'est que par la variation de clientèle étudiante ou par l'introduction de cas spéciaux qu'une université pouvait varier sa position relative.

1.2.2 Explication de la méthodologie historique

La méthodologie historique consiste à transporter au niveau de chacun des secteurs des universités, et en particulier à la formation des maîtres, la formule historique de financement des universités. Chaque groupe, département ou faculté, avait une partie des dépenses considérées à l'année de base 1969-70. Comme ce sont ces sommes qui ont été indexées pour 71-72, nous pouvons obtenir ainsi un concept de revenu. De plus, nous savons aussi combien l'université a reçu pour l'augmentation de clientèle étudiante. Il nous est donc possible de savoir quelle somme supplémentaire a rapporté à l'université l'augmentation de clientèle étudiante du secteur qui nous intéresse. Finalement, les cas spéciaux sont nettement identifiés et il est possible de savoir si un ou plusieurs de ces cas s'apparentent à notre groupe étudié.

L'utilisation de la formule de financement des universités pour un secteur permet deux choses: premièrement, elle nous force à voir si l'intégration à la base s'est bien faite dans le cas d'un secteur. Par exemple, si on rencontre une intégration insuffisante, il sera possible d'en retracer les effets. Deuxièmement, cette méthodologie génère une série de revenus annuels

pour le groupe en question. La comparaison entre ces revenus et les dépenses nous permet de dire dans quelle mesure un secteur particulier a pu être favorisé ou défavorisé.

Cette approche a déjà été utilisée dans le cadre du rapport C.E.R.F.A.M.U.S. sur la faculté de médecine de l'Université de Sherbrooke. Le rapport Charbonneau sur les déficits de l'Université de Sherbrooke recommandait que l'on étudie plus en profondeur la faculté de médecine qui semblait très dispendieuse. Dans son évaluation, le comité C.E.R.F.A.M.U.S. utilisa la méthodologie historique pour en conclure que l'université avait reçu les normes suffisantes au financement de sa faculté de médecine. Il faut ajouter que le rapport soulignait fortement qu'il n'appartenait qu'à l'université de faire l'allocation interne de ses fonds.

1.2.3 Limites de la méthodologie historique

Il y a plusieurs points faibles dans cette méthodologie. Nous allons les énumérer, pas nécessairement par ordre d'importance. En premier lieu, elle confie un simple rôle de gestionnaire à l'université. Il s'agit en fait d'un simple organisme chapeautant un ensemble de secteurs plus ou moins autonomes.

En second lieu, cette méthodologie sanctifie l'année de base, 1969-70, comme optimale. On suppose que la répartition entre les secteurs était la meilleure possible, c'est-à-dire que d'une part, on répondait le plus efficacement possible aux besoins de la société et que, d'autre part, ces besoins étaient

les priorités à long terme. Supposons, par exemple, que durant la période de base une faculté donnée était suréquipée en terme de ressources par rapport à un équilibre à long terme. La décision correcte des années subséquentes aurait été de diminuer l'importance de ce secteur. Or, si cette décision a été prise, la méthodologie historique montrera des transferts de cette faculté aux autres et nous portera à conclure qu'elle n'a pas reçu les ressources auxquelles elle devait s'attendre.

En troisième lieu, cette méthodologie suppose que durant l'année de base la position des secteurs était non seulement optimale, mais que la position d'un secteur était indépendante de celle des autres. Avant l'utilisation de la formule historique, le financement des universités était assuré via un comité ad hoc, le comité Gauthier. Chaque université venait y faire sa représentation et, selon sa performance, obtenait ainsi une subvention plus ou moins grande. Quoiqu'il n'y avait pas de formule fixe, il semble bien que ces comités essayaient de maintenir un certain équilibre entre les différentes universités, tout en tenant compte de leur mission historique. Or, il est fort possible que pour l'année de base, on décida d'être moins généreux pour certains secteurs, parce que d'autres secteurs étaient plus favorisés, peut-être pour des raisons d'introduction de nouveaux programmes. Si c'est le cas, la méthodologie historique sanctionne de façon permanente ce transfert.

Finalement, la méthodologie historique suppose que l'étudiant est en quelque sorte le responsable de ses fonds. Là où il va, les fonds suivent; quoique cet argument soit valable au niveau de la répartition entre les univer-

sités, il n'est pas nécessairement valable au niveau d'un secteur. Il y a une énorme marge entre le fait de dire que l'université est capable de gérer les fonds publics pour le meilleur des intérêts de la société et le fait de dire que l'étudiant est apte à décider de l'allocation des fonds publics pour le meilleur de la société.

Si cette méthodologie possède de si grandes limitations, quel est l'intérêt de l'utiliser? Premièrement, comme nous le verrons plus loin, elle peut compléter une partie de l'information contenue dans notre seconde méthodologie. Deuxièmement, elle place l'importance sur l'intégration à la base d'un secteur et contient donc un élément essentiel de la réponse à la question suivante: "les universités ont-elles reçu les ressources supplémentaires qu'exigeaient leurs nouvelles obligations?" Elle constitue un calcul de revenu pour l'étudiant, supérieur à la simple division des revenus totaux et du nombre total d'étudiants. Finalement, appliquée à un ensemble de secteurs, elle constitue une excellente base d'évaluation des orientations prises par l'université. Si, par exemple, un secteur a été et est de plus en plus un fournisseur net de ressources aux autres secteurs, il est possible de demander à l'université quelles sont les raisons de ces choix.

1.3 Méthodologie de marché

La deuxième méthodologie que nous pouvons utiliser consiste à traiter le problème avec la technique d'analyse du marché. Nous considérons la produc-

tion de diplômés de la formation des maîtres dans la même vision que celle de tout autre bien et service. Evidemment, si nous prenons l'automobile comme parallèle, nous ne pouvons introduire dans les deux cas les mêmes préoccupations; néanmoins, nous pouvons appliquer la même méthodologie à tous les deux.

Nous débuterons par une description du produit, des participants et de la technique de production. De cette description, nous verrons ensuite comment l'analyse des coûts per capita devient l'élément clé, et quelle est la place des facteurs réels dans l'analyse. Finalement, nous présenterons la méthodologie sous un angle tout à fait différent, celui de la discrimination (sans référence péjorative). La section suivante intégrera les deux méthodologies.

1.3.1 La description du produit

La description d'un produit ne se ramène généralement pas à une seule caractéristique, mais à une liste qui peut parfois être longue. Par exemple, une automobile sera de telle marque, de telle année; on insistera sur l'espace intérieur, l'équipement, le rendement etc. Nous n'avons qu'à nous référer à la publicité des différentes compagnies d'automobile pour bien reconnaître cet ensemble de caractéristiques.

Un diplôme, ou une partie de diplôme universitaire n'échappe pas à cette caractéristique fondamentale. En tout premier lieu, on les différencie selon le niveau, soit le premier cycle, le deuxième et le troisième. En second lieu, le champ de spécialisation est primordial; un premier cycle en médecine

n'est pas du tout la même chose qu'un premier cycle en histoire. En troisième lieu, il y a un ensemble d'autres caractéristiques, autres que celles propres à l'individu qui reçoit le diplôme, que nous allons regrouper sous l'item qualité: évidemment, si un étudiant possède des aptitudes phénoménales, une bonne partie de la valeur de son éducation sera due à ces aptitudes. Ce sont ces caractéristiques propres que nous ne voulons pas inclure. Il en existe d'autres qui sont propres à la maison d'enseignement. Voici quelques exemples: un programme co-opératif ne sera pas la même chose qu'un programme traditionnel. Nous savons tous que les universités ont une cote différente auprès des employeurs. La faculté de médecine de l'Université de Sherbrooke défendait sa formule originale de formation par le fait que son taux d'échecs aux examens d'admission au collège des médecins était inférieur à celui des autres universités du Québec. Un programme de chimie avec laboratoire n'est pas la même chose qu'un programme strictement théorique. La qualité de la formation des étudiants ne sera pas la même si les cours sont tous donnés par des chargés de cours inexpérimentés plutôt que par des professeurs emeritus.

La liste des exemples pourrait être beaucoup plus longue. Elle est suffisante pour comprendre la notion de qualité de l'enseignement, et c'est justement cette dimension de qualité que nous voulons retenir à notre produit.

1.3.2 Les participants au marché

Le marché de l'automobile comprend trois groupes de participants: les producteurs, les consommateurs (incluant les associations de protection)

et le gouvernement. Le producteur cherche à mettre sur le marché, au moindre coût possible, un ensemble de produits qui répondra le mieux possible aux exigences du consommateur; ceux-ci cherchent évidemment à obtenir le mieux pour leur argent et finalement le gouvernement y est présent en tant que consommateur et en tant qu'agent qui réglemente certains aspects de la production et de la consommation.

Dans le cas du bien qui nous intéresse, nous rencontrons les trois mêmes groupes d'agents: les universités sont les producteurs, les étudiants, les consommateurs et le gouvernement finance et réglemente.

Il existe à ce stade une différence fondamentale entre l'exemple de l'automobile et l'université; celle-ci ne cherche pas à faire un profit maximum. Cependant, étant donné qu'elle gère des ressources collectives et que ces ressources pourraient être utilisées à d'autres fins utiles pour la société, l'université doit viser à être aussi efficace que l'entreprise privée. Nous reviendrons plus loin sur ce concept d'efficacité.

Pour le consommateur, l'étudiant, il suit un programme pour deux raisons. D'une part, il acquiert un capital humain qu'il pourra éventuellement rentabiliser sur le marché du travail. D'autre part, il se permet un certain niveau de consommation, soit qu'il préfère travailler dans un domaine plutôt qu'un autre ou encore qu'il aime la vie d'étudiant, ou bien les deux.

Finalement, le gouvernement finance l'éducation, en très grande partie, parce qu'il considère que c'est un service qui devrait être accessible à tous. On juge que toute la société profitera de l'investissement fait.

Le premier point qui nous sera utile dans l'élaboration de cette méthodologie est le suivant: la société est-elle totalement tributaire de l'individu qui choisit selon ses préférences la formation qu'il recevra? Ou bien, à l'autre extrême, devons-nous plutôt dire que l'individu est totalement tributaire envers la société qui finance et ses choix doivent-ils se faire à l'intérieur des exigences de la société? Ou finalement, sommes-nous quelque part entre les deux? Nous allons conserver les deux extrêmes, puisqu'ils donneront les limites à l'interprétation des résultats.

1.3.3 La fonction de production de l'université

L'université produit plusieurs types de diplômes, et pour chacun elle doit employer une série de facteurs qui ne sont pas tous substituables, mais qui ont quand même un degré de substituabilité plus grand qu'on peut s'imaginer a priori. Comme nous avons précisé au départ que nous nous limitions à la fonction enseignement, il nous faut exclure ici des services que normalement nous aimerions considérer; entre autres, notons les services de l'audio-visuel et de la bibliothèque.

A l'intérieur de la fonction enseignement, nous notons trois catégories de base, l'enseignant, le personnel de soutien et le matériel. Chacun de ces facteurs est substituable aux autres. Nous pouvons concevoir qu'un même cours qui est donné à cinq exemplaires peut être donné par un seul professeur, dans une grande classe avec les services de dix moniteurs.

Si les facteurs sont substituables entre les catégories, il ne sont pas homogènes à l'intérieur de chacune. Un professeur régulier n'est pas identique à un chargé de cours; et même pour un professeur régulier, il y aura des différences selon les facteurs suivants: l'expérience, la diplomation et le rang académique. Si nous considérons que ces aspects rendent les facteurs des substituts imparfaits, c'est surtout en terme de la dimension qualité que nous voulons garder dans l'analyse.

Or, si les aspects énumérés rendent les facteurs des subetituts imparfaits, ils deviennent des arguments différents dans notre fonction de production. La question qui se pose alors est la suivante: comment évaluer la contribution relative de chacun en terme de la variable qualité de l'enseignement? Comment estimer le pourcentage X par lequel un titulaire est mieux qu'un chargé d'enseignement? Evidemment, nous pourrions dire que la différence qualitative est reflétée dans la différence salariale, mais nous ajouterions des problèmes plutôt que d'en résoudre. D'une part, il faut se rappeler que le professeur a plus qu'une simple tâche d'enseignement et que sa promotion peut facilement dépendre de sa performance dans les autres tâches, surtout la recherche. D'autre part, nous ferions l'introduction de facteurs monétaires dans une fonction réelle, pour ensuite en déduire des facteurs monétaires; ceci serait contraire à la logique de la théorie économique.

Cette discussion sur les facteurs de production avait pour but de démontrer la complexité de l'analyse en termes réels et surtout de démontrer la substituabilité entre un grand nombre de facteurs. Ceci nous prépare à la discussion qui va suivre sur les coûts per capita.

1.3.4 Les coûts per capita

S'il est extrêmement difficile de discuter de la technologie de production des différents secteurs d'une université, il est beaucoup plus facile de regarder les résultats des choix de l'université en termes de coûts. Nous allons nous concentrer sur le coût moyen, c'est-à-dire le coût par unité, soit le coût per capita.

On pense trop souvent que le coût moyen est strictement décroissant, c'est-à-dire que lorsqu'on augmente le nombre d'étudiants, le coût moyen décroît. Après tout, si on ajoute cinq étudiants dans chacun des cours, le coût total n'augmente pas. Ceci est vrai, si on ne se préoccupe pas de l'effet sur la dimension qualité de l'enseignement. Or, si on s'en préoccupe, il n'est pas du tout clair que le coût moyen soit une fonction décroissante. Au contraire, nous croyons qu'à un niveau de qualité donné le coût moyen est d'abord décroissant à mesure que le nombre d'élèves augmente, mais qu'après un minimum, il devient croissant. Ceci est dû au fait que d'une part la qualité des facteurs, par exemple des professeurs compétents, devient difficile à augmenter. D'autre part, l'articulation entre les facteurs devient plus difficile.

Si le coût per capita est d'abord décroissant puis ensuite croissant, pour un niveau de qualité donné, nous devons supposer que pour atteindre un niveau de qualité supérieur, il faudrait aller à un niveau de coût plus élevé. Evidemment, ceci n'est pas toujours garanti; il ne faut pas nécessairement associer niveau de qualité et niveau des coûts. Cependant, si l'université cherche

à être efficace, elle tendra à atteindre des niveaux de coût per capita minimum pour un niveau de qualité donné.

La question demeure entière pour l'université: quel niveau choisir? Doit-elle simplement laisser les étudiants déterminer quel niveau de qualité est le plus efficace (i.e., choisir le niveau de qualité qui a un coût moyen minimum au nombre d'étudiants inscrits)? Ou bien devrait-elle contingenter?

Au départ il faut se rendre compte que les choix sont interreliés et que l'université doit faire face à plusieurs contraintes. Premièrement, les ressources totales sont limitées, donc toute exagération dans un secteur se fait au détriment des autres. Deuxièmement, des associations professionnelles imposent aux universités des exigences minimales qui se traduisent par des coûts élevés. Troisièmement, elle doit faire face à des contraintes syndicales, etc.

Dans cette optique, comment devrait s'opérer les choix de l'université? C'est à ce stade qu'il faut introduire les considérations sur la demande. Nous utiliserons les deux extrêmes définis à la fin de la section 1.3.2. Supposons que l'université ne doive que répondre aux besoins du milieu dans l'allocation de ses ressources, sans considérations pour les préférences des étudiants; alors, l'université devrait allouer relativement plus de ressources pour les étudiants qui sont dans des secteurs qui sont relativement plus valorisés par la société. A simple titre illustratif, supposons que la société évalue ses besoins de façon telle qu'on juge qu'un sociologue est deux fois plus valorisé qu'un économiste; alors la décision correcte de l'université sera d'allouer deux fois plus de ressources pour un étudiant en sociologie qu'en économie.

Il est évidemment difficile d'évaluer la valeur relative que la société place sur une formation par rapport à l'autre; il ne nous sera pas possible de faire des estimations à ce sujet. Néanmoins, nous voulons conserver le concept, parce que si on arrive à démontrer qu'un secteur dans une université est défavorisé en terme de coût per capita, on sera en mesure de demander à l'université de justifier son choix en fonction d'une évaluation des besoins de la société.

Par contre, faute de mieux, nous allons supposer que les différents diplômes sont valorisés également et donc que les coûts per capita devraient s'égaliser, à l'intérieur des trois groupes que nous avons identifiés. S'il existe une différence significative et persistante entre deux secteurs, il appartient donc à l'université de justifier son choix, soit en fonction de contraintes additionnelles, soit en fonction d'évaluation des préférences de la société.

Si, au contraire, nous supposons que c'est l'étudiant qui est le seul à décider de l'allocation des ressources, alors on se trouve devant deux possibilités. D'une part, si on se limite scrupuleusement à la lettre du financement, on revient à la méthodologie historique. En effet, celle-ci nous donne le concept de revenu que l'étudiant apporte à l'université; les ressources auxquelles il aura droit sont donc celles qu'il génère. D'autre part, si on suppose que l'université a pleine liberté dans l'allocation de ses fonds, on doit conclure que l'optimalité demande une égalisation des coûts per capita et la comparaison des coûts per capita devient donc un indice valable. En effet, tout étudiant demandera à être considéré sur un même pied d'égalité avec les autres, donc à recevoir autant de ressources.

Nous pouvons résumer comme suit: la technologie de production est telle qu'il y a une grande possibilité de substitution à l'intérieur de la formation d'un étudiant. Toute comparaison des facteurs réels doit reposer sur une évaluation très arbitraire des possibilités de substitution des facteurs. Par contre, une comparaison des coûts per capita est un indice valable puisqu'elle compare les ressources mises à la formation d'un étudiant par rapport à un autre. A priori, on devrait s'attendre à ce qu'ils soient égaux entre les secteurs secs, à moins que des contraintes extérieures imposent des divergences ou qu'on puisse prouver qu'il s'agit de préférences ou besoins relatifs de la société.

1.3.5 La discrimination

Nous pouvons aborder la question sur un autre angle: y a-t-il eu discrimination, sans connotation péjorative? Il ne s'agit pas de chercher un complot contre la formation des maîtres. Nous devons simplement chercher à savoir si les étudiants de ce secteur ont reçu un traitement systématiquement différent de celui des autres étudiants. Un exemple bien près de nous est la tarification différente imposée aux usagers de services téléphoniques selon la classification commerciale ou résidentielle.

Nous pouvons aborder cette discrimination sous deux aspects: d'un côté nous pouvons nous demander s'ils ont reçu ce à quoi ils avaient droit; ici, il nous faut reprendre toute la discussion sur la méthodologie historique. De

l'autre côté, nous pouvons demander s'ils ont reçu moins que les autres et pourquoi. Ici nous pouvons reprendre toute la discussion sur la méthodologie de marché. Donc, les deux méthodologies que nous avons développées s'inscrivent dans une analyse de discrimination, sans connotation péjorative.

C'est sous cet angle que nous pouvons aborder le rôle des facteurs réels dans l'analyse et des différents niveaux des étudiants. La première question qui vient à l'esprit est celle du rapport professeur-étudiants. Celui-ci est-il une donnée valable? Si cette statistique est attrayante, elle devient difficilement utilisable. Si en comprenant deux secteurs, on s'aperçoit que dans l'un d'eux il y a plus d'étudiants par professeur, mais que ces mêmes professeurs sont mieux expérimentés, peut-on dire que ce secteur est défavorisé? La réponse est évidemment non. Nous pourrions chercher à qualifier la série des rapports professeur-étudiants par un ensemble d'autres informations, comme le niveau d'expérience, la distribution selon le rang et/ou la diplômation, etc. Mais nous en serions toujours au problème d'évaluer la substituabilité entre ces différentes caractéristiques. De plus, il faudrait tenir compte des autres facteurs de production.

L'utilisation des indices réels ne doit donc pas se faire en parallèle des coûts per capita, mais plutôt en complément. Nous pouvons par exemple chercher à savoir si les coûts per capita sont différents entre deux secteurs parce que les ratios professeurs-étudiants diffèrent, ou parce que les professeurs sont moins expérimentés, etc.

Finalement, il y a la réalité que les étudiants sont inscrits à différents cycles. Devons-nous faire des ajustements pour le niveau de l'étudiant? Dans un sens, si nous supposons que l'étudiant a le droit à toutes les ressources qu'il génère ou si nous adoptons la méthodologie historique, la réponse est non: un étudiant est un étudiant. Par contre, si nous prenons l'approche de marché, et si nous supposons que l'université cherche à répondre aux besoins de la société, il est possible de justifier des ajustements sur le nombre d'étudiants pour tenir compte des différents cycles.

1.4 Une intégration des deux méthodologies

Est-il possible d'intégrer ces deux méthodologies si opposées? Evidemment, une intégration complète est impossible. Néanmoins, nous pouvons faire le rapprochement suivant. Le processus d'ajustement dynamique de la méthodologie de marché doit tenir compte de la méthodologie historique. En effet, il est évident que les ajustements du système universitaire ne peuvent être instantanés. Si ceux-ci sont pour prendre un certain temps, ils doivent suivre la ligne de revenu dépense, afin que l'on suive attentivement le degré de transfert implicite des secteurs non-prioritaires aux secteurs prioritaires.

Par contre, il est possible que les deux méthodologies nous amènent à des conclusions opposées. Il ne nous appartient pas de décider laquelle est valable; nous avons mis en place les différentes hypothèses et il appartiendra aux membres de la Commission de voir à faire des choix.

2. De la théorie à la réalité: le problème des données

2.1 Introduction

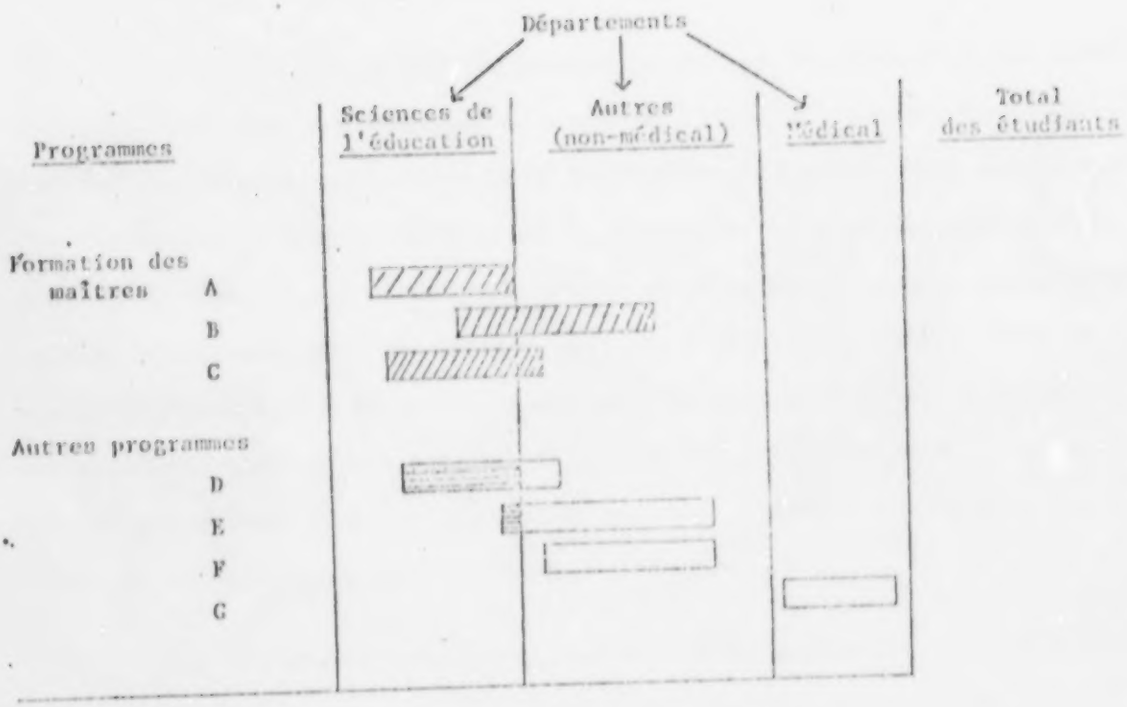
A la section précédente nous avons présenté la méthodologie à suivre pour répondre le plus correctement possible aux questions que se pose la Commission sur le financement de la formation des maîtres. Dans cette section, nous allons d'abord voir quelles sont les informations dont nous aurions besoin. Ensuite, comme cette recherche disposait d'une contrainte très forte de temps, quelles sont les informations que nous avons pu obtenir et le sens de ce qui sera présenté à la section suivante.

2.2 Les données requises

La méthodologie que nous venons de développer se concentre sur l'étudiant; il doit donc constituer notre point de départ. Pour comprendre les données que nous cherchions et les problèmes rencontrés, nous introduisons le diagramme suivant. Notons que cette figure se limite à la fonction enseignement. Le lecteur comprendra la complexité de l'analyse globale s'il essaie de relier ce diagramme aux autres tâches du professeur et aux autres fonctions (bibliothèque, audio-visuel, informatique, etc.).

Diagramme I

Données requises selon la méthodologie



Total des charges départementales

Total des ressources (par département)

Les colonnes représentent les départements, les lignes les différents programmes. Nous isolons d'un côté les sciences de l'éducation et de l'autre le secteur médical; le premier est le plus directement concerné par la formation des maîtres; le second y est pour fin d'illustration.

Nous avons inclus sept programmes types. Les rectangles représentent l'ensemble des cours à l'intérieur du programme et sont placés sous le département qui dispense les cours. Les trois premiers programmes touchent à la formation des maîtres. Dans le cas A, tous les cours sont pris au département des sciences de l'éducation; ce sera par exemple un programme en enfance inadaptée ou bien un programme post gradué comme celui de l'Université Bishop. Dans le cas du programme B, une bonne partie des cours est prévue ailleurs qu'aux sciences de l'éducation; ce sera par exemple un programme de formation à l'enseignement au secondaire. Pour le programme C, seulement certains cours sont pris ailleurs, par exemple un cours au choix de l'étudiant.

Pour les autres programmes, nous présentons quatre cas. Le programme D relève en grande partie (et même peut-être en totalité) des sciences de l'éducation, mais non de la formation des maîtres. Le programme E ne relève pas des sciences de l'éducation mais un ou quelques cours y sont suivis. Le programme F ne touche ni à la formation des maîtres, ni aux sciences de l'éducation. Finalement le programme G relève strictement du secteur médical. Donc les zones hachurées relèvent de la formation des maîtres et les zones rayées horizontalement relèvent des sciences de l'éducation mais non de la formation des maîtres.

Le système actuel de financement comptabilise les étudiants selon les frais de scolarité. Donc, pour mener à bien notre tâche, il faudrait d'une part comptabiliser les étudiants selon les programmes, voir comment l'enseignement requis se décompose au niveau des départements; d'autre part, il faut pouvoir désagréger les ressources selon les différents programmes, sur la base de chacun des départements. Ces deux opérations terminées pour toutes les années, il est possible de faire les calculs nécessaires à la méthodologie.

Pour arriver à une désagrégation des ressources départementales, il faut procéder sur la base du cours. Or, cette recherche est extrêmement longue et n'a été entreprise par aucune des universités, sauf l'Université du Québec.

Evidemment, la désagrégation n'est pas nécessaire dans le cas spécial illustré par le secteur médical: l'ensemble des ressources du département ne sert qu'un seul type d'étudiant. Le jumelage est donc automatique[1]. Par contre, la formation des maîtres n'utilise pas seulement les ressources des sciences de l'éducation; de plus, les ressources des sciences de l'éducation ne s'adressent pas exclusivement à la formation des maîtres.

2.3 Les options prises dans l'analyse

Il est possible d'obtenir les données sur les masses des frais de scolarité par programme, c'est-à-dire la dernière colonne du diagramme I. De plus,

---

1. Il faut noter que pour certaines universités, le secteur médical s'adresse aussi à d'autres étudiants que ceux en médecine.

il est possible d'obtenir pour deux ans la répartition des étudiants-cours selon les départements qui leur dispensent un enseignement, ceci en termes d'étudiants-cours. Cependant, il n'est pas possible d'obtenir la répartition des ressources selon les programmes que dessert un département. En d'autres termes, il n'est pas possible de prendre la dernière ligne du diagramme I et de la répartir entre les différents programmes. Cet exercice de comptabilité n'est pas fait à l'intérieur des universités. S'il était fait, il serait possible de trouver la somme des ressources d'enseignement par programme et ainsi de calculer les coûts per capita dont nous aurions besoin. La seule exception est l'Université du Québec qui a fait l'exercice pour toutes les constituantes; cependant, ces données sur les coûts per capita par programme sont confidentielles et ne sont pas accessibles.

Les universités ne font pas cet exercice comptable parce qu'il n'entre pas comme tel dans leur processus décisionnel. D'un côté, les ressources sont obtenues sur la base des étudiants, c'est-à-dire la dernière colonne du diagramme I; de l'autre côté, elles font l'allocation de ces ressources selon les disciplines, c'est-à-dire selon les départements, plutôt que selon les programmes. Elles s'intéresseront donc aux deux dernières lignes du diagramme I. Donc la répartition des étudiants et surtout des ressources à l'intérieur de l'ensemble du diagramme I n'aura pas un intérêt décisionnel. C'est d'autant plus vrai que l'université doit tenir compte de certains droits du département. Le principal est le respect de l'autorité départementale en matière d'allocation des tâches d'enseignement. Par exemple, dans le diagramme I, on ne verra pas une université

demander à ce que les programmes A, B, C et D aient le même pourcentage de chargés de cours.

Donc, en résumé, le processus décisionnel des universités semble bien s'arrêter aux deux dernières lignes du diagramme 1. Or, l'information requise pour remplir le tableau doit partir de l'étudiant-cours comme unité de base; le système actuel fait que l'unité de base pour les ressources est le département. Les deux sont inconciliables, et il faut refaire l'ensemble de la comptabilité interne à chaque université.

A l'intérieur des délais de cette recherche, une telle tâche était impensable, puisqu'elle aurait demandé un temps d'environ deux années. Cependant, il était possible de se concentrer sur les sciences de l'éducation, puisqu'elles sont les principales intéressées à la formation des maîtres. Ce choix nous force à inclure certains programmes qui ne sont pas de la formation des maîtres (exemple D) et exclut certains aspects de la formation (exemple B). Cependant, puisque la majorité des étudiants des sciences de l'éducation relèvent de la formation des maîtres et que la majorité (plus de 80%) des activités de formation des maîtres sont aux sciences de l'éducation, nous avons une approximation valable.

C'est donc dans cette perspective que nous présentons les résultats de nos recherches à la section suivante.

3. Le financement et le partage des ressources

3.1 Introduction

A la section précédente, nous avons expliqué le problème des données actuelles et pourquoi nous avons dû nous concentrer sur les sciences de l'éducation. Comme les données sur les étudiants ne sont pas d'une qualité satisfaisante pour l'année de base (1969-70), il ne nous est pas possible d'appliquer la méthodologie historique. Nous devons donc nous contenter de données sur les coûts per capita.

De plus, la séparation de la formation et du perfectionnement des maîtres est une tâche impossible à l'heure actuelle; là où existe des informations sur le perfectionnement, elles sont inutilisables. Par exemple, on présente des données sur l'utilisation du programme PERMAFRA, mais on le fait par imputation sur une base d'équilibre budgétaire. Il est impossible de se fier à de tels chiffres ou de les contrôler.

A la sous-section suivante, nous allons présenter les résultats sur une base de coût per capita par université. Dans la dernière partie de cette section nous discuterons du phénomène de l'utilisation des chargés de cours.

3.2 Les coûts per capita par université

3.2.1 L'Université Laval

Le tableau 1 nous présente la situation à Laval. Etant donné la difficulté de présenter des groupes homogènes entre les universités, nous nous bornons à discuter des trois grands secteurs d'une université: sec, humide et médical.

Entre 1973-74 et 1975, le nombre d'étudiants, un étudiant étant défini comme 10 inscriptions-cours, diminua de 50% dans le secteur médical. Il s'agit sans doute d'une restructuration dont nous n'avons pas les détails. C'est pourquoi nous nous concentrons sur la relation entre les sciences de l'éducation et les autres composantes du secteur sec.

Durant 1973-74, les sciences de l'éducation obtenaient 31% de moins que l'ensemble du secteur sec et 36% de moins que les autres unités de ce secteur. Cependant, cet écart fut corrigé en 1975-76, année où les sciences de l'éducation se situaient à 7% au-dessus de la moyenne du secteur sec. Ce surprenant rattrapage n'est pas dû à une injection massive de ressources, mais plutôt à une baisse de clientèle étudiante. Durant ces trois années, les ressources progressèrent en sciences de l'éducation au même rythme que dans l'ensemble du secteur sec. Cependant, la population étudiante y diminua de 2,557 à 2,073 alors que pour le secteur elle augmenta de 9,617 à 10,963. Donc, il nous faut conclure que pour l'Université Laval, la formation des maîtres ne semble pas avoir de problème du côté de l'allocation des fonds.

Tableau 1

Dépense d'enseignement per capita
à l'Université Laval

Année	Sciences de l'éducation	Secteur sec Sans sc. éd.	Secteur sec Total	Secteur humide	Secteur non-médical	Secteur médical [1]	Total
1973-74	1146.31	1862.15	1671.82	4141.01	2291.10	6078.11	2624.25
1974-75	1557.45	2011.60	1909.13	3300.72	2381.89	15256.04	2871.23
1975-76	2413.04	2391.39	2395.48	4003.99	2933.43	18512.37	3358.42

Sources: Les dépenses d'enseignement sont tirées des formulaires financiers préparés pour le M.E.Q., D.G.E.S.

Les étudiants sont tirés de: "Relevé des activités d'enseignement dans les universités du Québec"; M.E.Q.. Un étudiant correspond à 10 inscriptions-cours. Note: 1973-74 comprend les semestres automne 73, hiver 74 et été 74.

---

1. Entre 1973-74 et 1974-75, la classification des étudiants dans le secteur médical semble avoir changé; il n'a pas été possible d'obtenir des informations sur ce sujet.

3.2.2 L'Université de Montréal

Le tableau 2 nous donne les résultats pour Montréal. L'année 1973-74 n'est pas incluse à cause de défauts dans les données sur les étudiants. La situation y est très différente de celle de l'Université Laval. Les sciences de l'éducation y reçoivent beaucoup moins que l'ensemble du secteur sec. En 1975-76, l'écart entre les sciences de l'éducation et les autres membres du secteur sec était plus que du simple au double. Si on compare au secteur humide, la différence est encore plus grande.

Tableau 2

Dépense d'enseignement per capita
Université de Montréal

Année	Sciences de l'éducation	Secteur sec Sans sc. éd.	Secteur sec Total	Secteur humide	Secteur non-médical	Secteur médical[1]	Total
1974-75	1097.79	2548.27	2139.48	3390.86	2469.09	4505.47	2869.48
1975-76	1226.24	2896.76	2937.01	4280.42	2816.57	5109.84	3281.02

Sources: Cf. tableau 1

---

1. Voir note, tableau 1.

3.2.3 L'Université McGill

Les responsables de l'Université McGill nous ont donné accès à des sources d'information internes, lesquelles sont beaucoup plus précises que celles utilisées pour la plupart des autres universités. Ce sont ces résultats que nous présentons au tableau 3. Afin de préserver la confidentialité de cette information et pour éviter de fausses comparaisons, nous présentons la répartition en termes relatifs, c'est-à-dire par rapport à la moyenne de l'université.

Le premier bloc constitue ce que nous appelons habituellement le secteur sec. La Faculté d'Education y est classée. On peut difficilement la qualifier de parent pauvre du secteur. Si elle a été la faculté la moins coûteuse par étudiant en 1974-75, l'écart y était quand même non alarmant. En 1977-78, elle était devenue au premier rang du secteur sec, se situant très près (.916) de la moyenne de l'ensemble de l'université. Sur la base de ces informations, il faut conclure qu'à McGill les sciences de l'éducation ont été traitées de façon juste par rapport à l'ensemble des autres obligations de cette institution.

Tableau 3

Coût per capita relatif par faculté
Université McGill

Année / Faculté	1972-73	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78[1]
Education	.729	.666	.634	.723	.713	.916
Arts	.674	.682	.699	.716	.690	.709
Laws	.689	.759	.770	.754	.791	.697
Management	1.039	.905	.798	.696	.643	.639
Religious Studies	.745	1.10	1.16	.935	.856	.856
Agriculture	1.33	1.47	1.73	1.48	1.30	1.36
Engineering	1.30	1.29	1.32	1.29	1.26	1.11
Music	1.48	1.37	1.33	1.23	1.35	1.34
Sciences	.885	.907	.907	.913	.976	.994
Dentistry	1.99	2.06	2.22	2.53	3.12	2.52
Medecine	1.97	2.08	2.05	1.94	1.96	1.42
Graduate Studies	1.33	1.42	1.28	1.23	1.22	1.27
Moyenne université	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

Source: Données fournies par l'Université McGill.

1. L'année 1977-78 a été calculée selon une nouvelle définition de l'unité étudiant.

3.2.4 L'Université de Sherbrooke

L'Université de Sherbrooke possède une direction générale de la formation des maîtres. Celle-ci co-ordonne un ensemble d'activités dans les différentes facultés. Il en va de même pour la direction générale de l'éducation permanente. Il nous a été possible d'obtenir des données internes de l'université. Sur la base de ces informations, nous présentons le tableau 4.

Tableau 4

Coût d'enseignement per capita, par faculté,
Université de Sherbrooke (1976-77)

Faculté	Coût per capita	Coût per capita en répartissant la formation des maîtres	Coût per capita en répartissant la formation des maîtres et l'éducation permanente
Arts	3,592	3,448	2,791
Administration	2,025	2,025	1,703
Droit	2,590	2,590	2,590
Education physique	2,310	1,977	2,054
Médecine	16,709	16,709	16,709
de l'éducation	4,069	3,497	2,823
iences	5,484	5,108	4,474
Sciences appliquées	3,550	3,550	3,550
Théologie	4,188	3,916	2,770
D.G.E.P.	1,030	1,030	1,030
Formation des maîtres	2,342	-	-
Education permanente	767	767	-
Total[1]	3,591	3,591	3,591

Source: Données fournies par l'Université de Sherbrooke.

1. Ne comprend pas la formation médicale post-doctorale, la coordination et la pédagogie universitaire, les programmes spéciaux et l'enseignement particulier.

Les résultats du tableau 4 sont pour l'année 1976-77. Les conclusions sont les mêmes pour les années 1975-76 et 1974-75. Si nous regardons la première colonne, c'est-à-dire sans répartition de la formation des maîtres et de l'éducation permanente, nous voyons que la formation des maîtres est nettement en dessous des autres. Ceci sera d'autant plus vrai que la Faculté d'éducation physique et sportive donne presque exclusivement les programmes qu'il faut inscrire dans la formation des maîtres. Cependant, celle-ci utilise des ressources qui sont comptabilisées au niveau des autres facultés, et la répartition de la première colonne est donc biaisée. C'est pourquoi la répartition de la troisième colonne devient plus véridique, même si elle n'isole plus la formation des maîtres. Comme dans le cas des autres universités, nous devons nous concentrer plutôt sur les sciences de l'éducation. Elle se situe nettement au-dessus des autres facultés du secteur sec. C'est pourquoi il nous faut conclure que dans cette université l'allocation interne des fonds ne semble pas se faire au détriment du secteur qui nous intéresse.

3.2.5 L'Université Bishop

Le programme de formation des maîtres de cette université est un programme d'une année, au niveau gradué, suite à l'obtention d'un diplôme de baccalauréat. Les données sur les relevés d'enseignement dans les universités avaient un problème particulier pour les étudiants de sciences de l'éducation dans cette université: le nombre de crédits par étudiant-cours était en 1973-74 de 9,55,

par rapport à 3,27 pour l'ensemble de l'université et de 3,03 pour les autres unités administratives. Utiliser la même formule que pour les autres cas créait un sérieux biais pour le calcul des étudiants. C'est pourquoi, pour le secteur de l'éducation, nous avons utilisé la masse des frais de scolarité, telle que contenue dans les rapports soumis au M.E.Q. (E.G.E.S.). Par exemple, en 1975-76, les inscriptions cours donnent 15 étudiants contre 45.37 pour la masse des frais de scolarité.

Les résultats sont présentés au tableau 5. Il nous montre que le secteur de l'éducation peut difficilement se qualifier de parent pauvre, mais qu'au contraire il semble bien privilégié par rapport aux autres composantes du secteur sec. Si nous tenons compte du fait qu'il s'agit d'un programme de deuxième cycle, nous pouvons quand même en tirer la conclusion que l'université ne semble pas priver ce secteur.

Tableau 5

Coût per capita
Université Bishop

Année	Sciences de l'éducation	Secteur sec sans les sciences de l'éducation	Secteur sec Total	Secteur humide	Total de l'université
1973-74	2038.	1285.	1330.	5054.	1616.
1974-75	2043.	1656.	1685.	2209.	1796.
1975-76	2624.	2133.	2167.	3066.	2346.

Sources: Cf. tableau 1.

---

1. Les étudiants du secteur de l'éducation sont comptés à partir de la masse des frais de scolarité.

3.2.6 L'Université Concordia

Les rapports que cette université soumet au Ministère de l'Education ne contiennent pas de données sur les sciences de l'éducation. Dans le temps dont nous disposions, il n'a pas été possible de mettre ensemble un groupe de données de qualité suffisante pour présenter des résultats.

3.2.7 L'Université du Québec

Au départ, le réseau de l'Université du Québec est plus intéressant, dans une étude sur la formation des maîtres. En effet, l'apparition de ce réseau est reliée à la transformation des exigences au niveau du secteur que nous étudions. En fait l'Université du Québec est construite en grande partie sur la succession des écoles normales.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le siège social de l'Université du Québec nous a refusé des données sur les coûts per capita par programme et sur les charges d'enseignement par département. Pour les constituantes de Montréal et de Rimouski, il a été possible d'obtenir des données sur les charges d'enseignement sur une base historique. Pour les autres constituantes dont nous discuterons (Rimouski et Trois-Rivières), nous utilisons les données des relevés d'enseignement soumis au M.E.Q.

Le tableau 6 nous présente les résultats pour quatre constituantes du réseau. Au tableau 6.1, nous voyons que les sciences de l'éducation de l'Université du Québec à Montréal sont nettement défavorisées. Pour cinq des six an-

nées que nous présentons, la dépense d'enseignement par étudiant est aux sciences de l'éducation moins que la moitié de celle des autres unités du secteur sec. De plus, la tendance y est nettement à l'augmentation des écarts: en 1971-72, l'étudiant des sciences de l'éducation recevait 67% de ce que l'étudiant des autres unités du secteur sec recevait en ressources. En 1974-75, il n'en recevait que 42% et en 1976-77, 37%. Donc, à l'U.Q.A.M., les sciences de l'éducation et, de par ce fait, la formation des maîtres, sont nettement défavorisées.

Le tableau 6.2 nous montre le même phénomène pour la constituante de Rimouski. Les coûts per capita pour les sciences de l'éducation y sont nettement inférieurs que pour les autres éléments des secteurs sec et humide. De plus, l'écart va en s'agrandissant. En 1976-77, les dépenses d'enseignement par étudiant aux sciences de l'éducation ne représentaient que 28% des dépenses d'enseignement par étudiant dans les autres unités du secteur sec et que 25% par rapport aux autres unités de l'université.

Selon les résultats du tableau 6.3, l'Université du Québec à Trois-Rivières est dans la même situation. Si les écarts sont moindres qu'à Montréal et Rimouski, ils sont quand même très grands. Par exemple en 1975-76, les dépenses d'enseignement par étudiant étaient aux sciences de l'éducation 60% de ce qu'elles étaient dans les autres unités du secteur sec.

La seule exception parmi les quatre constituantes que nous avons étudiées est Chicoutimi. Au contraire, les sciences de l'éducation sont avantagées par rapport à la moyenne des autres unités du secteur sec.

Tableau 6.1

Dépense d'enseignement per capita
Université du Québec à Montréal (U.Q.A.M.)

Année	Sciences de l'éducation	Secteur sec sans les sciences de l'éducation	Secteur sec Total	Secteur humide	Total université sans les sciences de l'éducation[1]	Total de l'université[1]
1971-72	943.08	1398.24	1242.49	2058.28	1748.45	1265.30
1972-73	699.94	1720.62	1334.28	2370.83	2089.21	1640.67
1973-74	801.36	1935.77	1512.53	2567.93	2290.80	1750.50
1974-75	845.16	2011.05	1578.17	3061.46	2499.74	2042.25
1975-76	1022.86	2387.45	1885.45	3815.22	2993.65	2424.07
1976-77	1214.37	3254.16	2486.09	4702.34	3983.17	3160.71

Sources: Rapports financiers soumis à la D.G.E.S., M.E.Q.
Données internes sur les charges d'enseignement par département.

1. Inclut les autres du secteur 3.

Tableau 6.2

Dépense d'enseignement per capita
Université du Québec à Rimouski (U.Q.A.R.)

Année	Sciences de l'éducation	Secteur sec sans les sciences de l'éducation	Secteur sec Total	Secteur humide	Total université sans les sciences de l'éducation	Total de l'université
1971-72	1689.96	2347.07	1967.44	3902.89	2735.28	2219.91
1972-73	871.19	2168.54	1261.57	4936.17	2418.12	1565.94
1973-74	880.41	2484.53	1561.67	6612.75	3177.99	1965.11
1974-75	1018.79	2990.05	1822.37	(1)	(1)	(1)
1975-76	1182.78	3396.42	2177.51	4845.73	3850.06	2579.22
1976-77	1003.05	3557.42	2048.27	5,247.07	3985.57	2438.34

Sources: Cf. tableau 6.1

1. Pas de données sur le secteur humide en 1974-75.

Tableau 6.3

Dépense d'enseignement per capita
Université du Québec à Trois-Rivières (U.Q.T.R.)
et Université du Québec à Chicoutimi (U.Q.A.C.)

Année	Sciences de l'éducation	Secteur sec sans sciences éducation	Secteur sec Total	Autres secteurs	Total université
Trois-Rivières					
1974-75	1094.	1576.	1436.	7123. (humide) 4549. (médical)	2376.
1975-76	1055.	1766.	1573.	7613. (humide) 3663. (médical)	2678.
Chicoutimi					
1974-75	1558.	1529.	1539.	4671.	2312.
1975-76	2548.	1888.	2070.	4969.	2754.

3.3 L'utilisation des chargés de cours

Comme nous l'avons expliqué dans notre méthodologie, l'interprétation des facteurs réels (ex.: ratio professeur-étudiants) est extrêmement difficile et il est impossible de la faire dans l'état actuel des données. Dans cette section, nous voudrions discuter d'une des conséquences de l'allocation interne des ressources dans l'université: l'utilisation des chargés de cours. A priori, nous devrions nous attendre à rencontrer le phénomène suivant: plus les ressources sont limitées dans un secteur, relativement aux autres secteurs, plus il devra utiliser de chargés de cours.

Les seules données dont nous disposons pour l'ensemble des universités étaient en termes de masses salariales. Le tableau 7 présente, selon la classification que nous avons utilisée, le pourcentage que représentait la masse salariale des chargés de cours par rapport à celle des professeurs de carrière. Notre hypothèse y est entièrement confirmée: là où les sciences de l'éducation sont nettement défavorisées en termes de dépenses d'enseignement per capita, l'utilisation des chargés de cours y est relativement plus abondante. Les résultats sont confirmés pour Montréal, l'U.Q.A.M., l'U.Q.A.C. et l'U.Q.T.R.

Tableau 7

Masse salariale des professeurs à temps partiel
en proportion de la masse salariale des professeurs
de carrière 1975-76 (74-75 entre parenthèses)

Université	Sciences de l'éducation	Secteur sec sans sc. éd.	Secteur sec Total	Secteur humide	Secteur médical	Total université
Laval	23.0 (18.4)	13.6 (17.0)	15.3 (17.3)	10.3 (12.4)	26.3 (21.3)	16.9 (16.6)
Montréal	35.4 (42.1)	23.5 (25.5)	25.2 (27.8)	7.8 (15.0)	34.1 (32.9)	23.8 (26.2)
McGill	14.3 (18.7)	11.8 (11.5)	12.1 (13.1)	5.6 (5.6)	12.5 (18.4)	10.3 (11.9)
Sherbrooke[1]	17.1 (18.7)	31.2 (28.9)	28.3 (27.1)	7.0 (8.6)	15.6 (15.7)	19.1 (19.1)
Bishop	19.4 (37.2)	11.6 (7.3)	12.1 (9.0)	2.9 (1.9)	- -	9.7 (7.5)
U.Q.A.M.	42.7 (41.7)	21.4 (26.4)	25.3 (29.4)	22.3 (25.6)	15.7 (19.3)	23.6 (27.3)
U.Q.A.R.[2]	23.1 (48.3)	9.21 (19.7)	13.6 (29.0)	4.1 (N.D.)	- -	11.2 (N.D.)
U.Q.T.R.	28.5 (46.6)	20.3 (19.9)	21.8 (23.7)	23.8 (23.5)	32.2 (27.9)	23.1 (23.6)
Chicoutimi	40.8 (36.0)	28.7 (21.0)	32.6 (26.3)	11.0 (8.7)	- -	23.8 (18.5)

Sources: Rapports financiers soumis par les universités au M.E.Q., D.G.E.S.

1. Inclut les dépenses de formation des maîtres dans le secteur humide.

2. 1975-76 est une année où le ratio pour les sciences de l'éducation est exceptionnellement bas; il se situe à 100% en 1970-71, 153,5% en 71-72 -- 77,5% en 72-73.

4. Conclusion

4.1 Synthèse

Dans cette étude, nous avons analysé la situation financière de la formation des maîtres. Les deux questions originales consistaient à savoir si les universités avaient reçu les sommes suffisantes à leurs nouvelles obligations et si elles les avaient effectivement allouées. Dans cette synthèse, nous allons discuter sur ces deux questions.

Après avoir présenté une méthodologie qui met en relief l'étude des coûts per capita et la méthode historique, nous avons discuté du problème des données. Nous venons de fournir l'ensemble des résultats. Comme les données disponibles ne permettaient pas d'appliquer la méthode historique, nous nous sommes concentré sur les coûts per capita.

Comme conclusion générale, la formation des maîtres, tout au moins dans la partie qui relève des sciences de l'éducation, pose des problèmes à l'Université de Montréal et dans les constituantes du réseau de l'Université du Québec, c'est-à-dire celles de Montréal, Trois-Rivières et Rimouski. Cependant, si les problèmes sont les mêmes en termes de manque de ressources par étudiant, ils ne semblent pas avoir les mêmes origines.

Au début de cette étude, nous nous sommes posé deux questions: les universités ont-elles reçu suffisamment de fonds? Les universités ont-elles alloué suffisamment de fonds pour la formation des maîtres? A l'Université de

Montréal, le problème semble être relié à la deuxième question, alors que les problèmes du réseau semblent être reliés à la première.

A notre avis, le faible niveau des ressources dans le secteur à l'Université de Montréal relève principalement d'une décision d'allocation interne des fonds. Au tableau suivant, nous présentons les dépenses considérées par étudiant équivalent temps plein pour l'ensemble des universités.

Tableau 8

Dépenses considérées en dollars courants par étudiant équivalent temps complet, par université, 1972-73, 1976-77

Université	1972-73	1976-77
Bishop's	3664.	4297.
Concordia	1637.	3640.
H.E.C.	1844.	1773.
Laval	3718.	5105.
McGill	3091.	4488.
Montréal	3319.	4839.
Polytechnique	4264.	5123.
Sherbrooke	3738.	5049.
U.Q.A.M.	2438.	3595.
U.Q.A.C.	3236.	3883.
U.Q.A.R.	2676.	3873.
U.Q.T.R.	30[illegible].	3993.
C.E.U.O.Q.	2634.	3853.
Sous-total	2689.	3757.
E.N.A.P.	13619.	20796.
I.N.R.S.	61899.	91339.
E.T.S.	-	14899.
Sous-total	29153.	25190.
U.Q.-I.A.F., Tel. S.S.	2800.	4032.
U.Q. (ensemble)	2942.	4684.
Québec	2946.	4515.

Sources: *Effort gouvernemental en matière d'enseignement supérieur et dépenses des universités 1972-73 à 1976-77*, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Education, Direction Générale de l'Enseignement Supérieur, août 1977, tableau 3.4 et p. 19.

A l'Université de Montréal, les dépenses considérées par étudiant sont supérieures de $807. (soit 20%) à la moyenne du Québec. Cette université se situe parmi les mieux pourvues, par étudiant, sur un niveau comparable à Laval, McGill et Sherbrooke. Il n'apparaît donc pas justifiable d'argumenter que la situation de la formation des maîtres y dépend du manque de ressources. Il faut plutôt conclure que l'écart étonnant qui existe entre les dépenses d'enseignement pour les étudiants aux sciences de l'éducation et celles des autres étudiants du secteur scc est avant tout une décision interne d'allocation des fonds.

Par contre, la situation des constituantes d'enseignement à l'intérieur du réseau de l'Université du Québec semble très différente. On peut les comparer à l'ensemble des universités qui ont une vocation semblable, soit Bishop's, Concordia, Laval, McGill, Montréal et Sherbrooke. Dans ces cinq universités, les dépenses considérées de 1976-77 totalisaient $371 millions, soit une moyenne de $4,622. par étudiant équivalent temps complet. Il existait donc entre ces cinq universités et les cinq constituantes d'enseignement de l'Université du Québec un écart de 23%, soit $865. par étudiant[1].

Comme les dépenses considérées sont le résultat de l'application de la formule historique, l'écart existant doit refléter un écart équivalent dans la période de base, 1969-70. A notre avis, nous avons là une bonne partie de l'explication défavorable des sciences de l'éducation au niveau de trois des quatre

---

1.- Ces données sont tirées des mêmes sources que le tableau 8.

constituantes étudiées. Dans le cas de ces universités, il ne faut pas se demander si les universités ont reçu les sommes suffisantes pour faire face à leurs nouvelles obligations (passage de la formation des maîtres des écoles normales aux universités); il faut plutôt se poser la question à l'inverse: l'Université du Québec étant construite en grande partie sur les écoles normales, celles-ci constituaient-elles une base suffisante pour l'érection d'une université?

Nous pouvons imaginer le scénario suivant: l'Université du Québec apparaît à la fin des années soixante. Elle comprend en grande majorité des secteurs de la formation des maîtres. De ces unités de base se détachent bientôt des départements de services et on leur joint un certain nombre d'autres départements pour obtenir des universités "complètes", spécialement l'U.Q.A.M.. Ces départements de services et les autres ont comme aspiration légitime de développer les programmes propres à leur discipline. Pour ce faire, ils ont besoin de ressources minimales, même si la population étudiante est faible. Evidemment, ils doivent être soutenus par les secteurs rentables, et au départ c'est la formation des maîtres! Mais le tout progresse sur une base, les écoles normales de la fin des années soixante, qui est relativement faible, comparativement aux autres universités du même type.

Donc, s'il existe un problème d'allocation interne des fonds à l'U.Q.A.M., l'U.Q.T.R. et l'U.Q.A.C., celui-ci se lie étroitement au problème d'une base relativement trop faible. S'il n'est pas possible d'affirmer que

ces universités aient reçu les sommes suffisantes pour transporter la formation des maîtres des écoles normales à l'université, on peut tout de même mettre en doute le fait qu'elles aient reçu les ressources nécessaires pour transformer les écoles normales en universités. Les sciences de l'éducation étaient au départ un secteur trop solide pour ne pas avoir à supporter les autres naissants.

4.2 Recherches futures

Les limitations que le manque de données ont imposées à cette recherche sont très grandes. Il est donc tout à fait normal de recommander que les recherches futures soient en partie orientées sur la production de meilleures données. A notre avis, il faudrait constituer une nouvelle source de données dont la base serait ni le département, ni l'étudiant mais le cours, là où les deux se rencontrent. Il faudrait non seulement penser au futur, mais chercher aussi à mieux connaître et comprendre le passé. Il est toujours plus difficile de justifier ses choix que de laisser croire qu'il s'agit presque d'un processus spontané.

Les possibilités de croissance du syutème universitaire sont maintenant beaucoup moins grandes qu'elles l'étaient au début de cette décennie. Les ajustements sont donc beaucoup plus lents. Avant de tout nimplement recommander l'injection de nouvelles ressources pour la formation des maîtres, il faudrait se pencher très sérieusement sur les besoins de la société.

Lors de cette recherche, il a été possible de discuter assez longuement avec des professeurs directement impliqués dans la formation des maîtres, ceci

pour neuf universités. Lors de ces rencontres, il est sorti un ensemble de problèmes communs. Quoiqu'ils débordent notre mandat, nous allons les souligner pour fin de réflexion aux membres de la Commission.

En tout-premier lieu, les stages posent un problème; leur organisation demande des ressources qui sont inexistantes. Elle devient encore plus difficile dans les cas où l'étudiant va suivre, en même temps que ses stages, des cours à l'université. Une des solutions avancées serait de concentrer l'aspect formation dans une seule année, par exemple, la troisième.

En second lieu, il faut se poser de sérieuses interrogations sur la pertinence d'inclure les sciences de l'éducation dans le secteur sec. Si à la section précédente nous avions comparé les sciences de l'éducation avec le secteur humide, le désavantage eut été encore plus grand et plus généralisé. Il y aurait donc lieu de réfléchir sur la technologie globale d'enseignement.

Le perfectionnement pose aussi de très gros problèmes. D'une part, il semble donner lieu à très peu de création de postes permanents. On perçoit plutôt le tout comme un stock à recycler sans songer à des formules plus permanentes de "recyclage continuel". Des informations que l'on peut glaner de différents points, le perfectionnement semble être vu plutôt comme une opération "rentable" plutôt qu'une mission fondamentale. On s'est même plaint de la difficulté, dans certaines universités, d'avoir un accès suffisant aux ressources des programmes spéciaux.

Nous aimerions faire deux recommandations qui touchent plus directement à notre mandat. En tout premier lieu, il y aurait intérêt à demander à l'Université de Montréal de fournir des explications sur ses orientations prises à l'endroit de la formation des maîtres.

En second lieu, il faudrait chercher à vérifier notre hypothèse sur le développement de la situation à l'intérieur du réseau de l'Université du Québec. D'ailleurs, si notre raisonnement s'avère exact, ceci ne veut pas nécessairement dire automatiquement recommander plus de ressources pour les constituantes; on peut tout aussi bien recommander un meilleur partage, ou encore des restrictions au niveau des activités.

De telles recherches devraient se faire non seulement en vue d'une situation plus équitable pour la formation des maîtres, mais aussi en fonction d'une réflexion sur le mode actuel de financement des universités. A notre avis, il faut cesser de se concentrer sur l'étudiant mais plutôt chercher à financer des activités. La formation des maîtres ne pourrait que sortir gagnante d'un tel processus.